

بِسْمِ تَعَالَى

گابنامه سخن نادى

**اصلاح پرداخت يارانها؛
گام اول برنامه تحول اقتصادى دولت**

ارزويش ۱۴۰۱

مقدمه

فروردین ماه ۱۳۹۷، در بحبوحه نوسانات نرخ ارز بود که نرخ رسمی و قطعی دلار ۴۲۰۰ تومان تعیین شد. هم‌زمان با این، به منظور حمایت از معیشت مردم، دولت اعلام کرد که ۲۷ قلم کالای اساسی مشمول دریافت ارز ۴۲۰۰ تومانی خواهند شد؛ زیرا بیم آن می‌رفت که با افزایش نرخ دلار، قیمت کالاهای اساسی با جهش مواجه شود. با این حال، بعد از برگرداندن تحریم‌های ضدایرانی از سوی ترامپ در آبان ماه همان سال، دولت بتدریج از آن ۲۷ قلم کالای مشمول دریافت ارز ۴۲۰۰ تومانی کاست و در نهایت آنها را به هفت قلم شامل؛ گندم، دارو، روغن و چهار قلم نهاده‌های دامی تقلیل داد.

در لایحه‌ی بودجه سال گذشته برای تأمین این هفت قلم، هشت میلیارد دلار اعتبار برای شش ماه اول سال اختصاص داده شده بود و قرار بود که در نیمه‌ی دوم سال، دولت، ارزی به این کالاها ندهد و در عوض، به مردم کارت اعتباری دهد. به دلیل شرایط معیشتی جامعه، این قانون اجرا نشد، اما در لایحه‌ی بودجه سال ۱۴۰۱ نیز مقرر شد که امسال اجرای این سیاست به شکل گذشته تداوم پیدا نکند، بلکه دولت به جای یارانه دادن به دلال‌ها و واسطه‌ها برای وارد کردن این کالاها، این پول را به خود مردم بدهد و در عوض، قیمت این کالاها را آزاد کند. با وارد شدن این طرح به فاز اجرایی در روزهای اخیر با عنوان طرح «اصلاح پرداخت یارانه‌ها»، اما و اگرهایی متوجه اجرای آن شده است. این در حالی است که اجرای این طرح، بخشی از برنامه کلان دولت برای تحول وضعیت اقتصادی کشور است. از این‌رو، در متن حاضر تلاش می‌شود تا در راستای جهاد تبیین و روایت، ضمن اشاره به برنامه تحول دولت در حوزه اقتصادی، به فواید و تبعات طرح اصلاح پرداخت یارانه‌ها به عنوان بخشی از این برنامه دولت پرداخته شود.

برنامه اقتصادی دولت

یکی از سؤال‌های اساسی در ابتدای استقرار هر دولتی، پرسش از برنامه اقتصادی آن است. در دولت سیزدهم نیز تلاش شد تا به این سؤال مهم پاسخ داده شود. اهمیت این موضوع بدان سبب است که هر چه مردم بیشتر با این برنامه (ها) آشنا شوند، همراهی و همکاری آنها با دولت در اجرای برنامه‌ها، بیشتر خواهد بود. در عین حال، با آگاهی از این برنامه، بخشی از اتهامات نسبت به دولت از جمله اینکه آن را فاقد برنامه منسجم اقتصادی جلوه می‌دهند، پاسخ داده شده و مرتفع می‌شود. البته این برنامه مخالفان و حامیانی دارد؛ حامیان هم باید از اصل برنامه دولت مطلع باشند و هم باید نقدهای مخالفان یا منتقدان بر برنامه دولت را بدانند تا بتوانند با دقت و بدرستی، رسالت جهاد تبیین را در این مورد انجام دهند.

ضرورت تحول اقتصادی

برنامه اقتصادی دولت مبتنی بر مسأله «تحول» است. خوشبختانه قبل از استقرار دولت، رئیس‌جمهور یک سند تحول آماده کرده است. براساس این سند تحول، قرار است اصلاحات اقتصادی عمیقی در کشور رخ دهد؛ زیرا این موضوع بیش از ۲۰ سال است که در دستور کار دولت است و هنوز حل نشده است. پیشگام این حوزه نیز رهبری معظم انقلاب است که براساس ابلاغ سیاست‌های کلی، همواره از دولت‌ها خواسته‌اند تا در اقتصاد کشور تحول ایجاد کنند. به عنوان مثال، سیاست‌های اصل ۴۴، وقتی در مجمع تشخیص مصلحت نظام تنظیم و ابلاغ شد، مقام معظم رهبری تمام مسئولان، معاونین وزرا و مدیرکل‌ها را جمع کردند و تأکید کردند که این سیاست‌ها باید یک انقلاب ایجاد کند. حدود ۱۰ سال بعد، ایشان سند و سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» را ابلاغ کردند. با این حال، عمل به این سیاست‌ها هنوز در ابتدای راه قرار دارد. بحث دیگر درباره‌ی ضرورت تحول اقتصادی، به خواست مردم برمی‌گردد. مردم اگرچه حامی انقلاب و نظام هستند، اما از وضع موجود ناراضی هستند. بنابراین، مردم هم درصدد ایجاد تحول اقتصادی هستند. در بعد مقایسه‌ای نیز در سطح منطقه‌ای و نظام بین‌الملل، تحول اقتصادی لازمی قوی شدن و حضور قدرتمند در ابعاد مختلف منطقه‌ای و بین‌المللی است. با این حال، چون این تحول اقتصادی تا کنون به تأخیر افتاده است، هم اکنون با تراکم مشکلات اقتصادی مواجه هستیم. بنابراین، این تحول باید در اسرع وقت صورت گیرد.

محورهای برنامه تحول اقتصادی دولت

برنامه تحول اقتصادی دولت، پنج محور عمده دارد که عبارت‌اند از:

الف) اصلاح یارانه‌ها

یارانه‌ها باید از کنترل محترکان، قاچاقچیان، رانت‌خواران و... خارج شده و به خود مردم واگذار شود. این موضوع ممکن است اندکی زمان بر باشد و دولت برای تحقق آن نیازمند زمان است. در همین جا باید به مسأله ارز ۴۲۰۰ اشاره کرد که براساس یک محاسبه غلط در سال ۱۳۹۷ متولد شد؛ یعنی چون قیمت دلار بالا رفته بود و احتمال می‌دادند که آمریکا از برجام خارج شود، درصدد مهار آن برآمدند؛ از طریق مشخص کردن نرخ برای آن. در همین راستا، دلار را دو نرخی کردند؛ نرخ آزاد که براساس قیمت بازار تعیین می‌شد و نرخ دولتی که همان ۴۲۰۰ تومان بود. بنابراین، برای ۲۷ قلم کالا، ارز ۴۲۰۰ تومانی در فروردین ماه اختصاص دادند. وقتی در آبان ماه همان سال ترامپ تحریم‌ها را برگرداند، دولت برای کم کردن هزینه‌های خود، ابتدا میزان کالاهای وارداتی را از ۵۰۰۰ قلم به ۲۷۰۰ قلم کاهش داد و سپس، از آن ۲۷ قلمی که ارز ترجیحی می‌گرفت، کاستند که بتدریج، تعداد آنها کاسته شد، به گونه‌ای که وقتی دولت سیزدهم روی کار

آمد تنها هفت قلم کالای اساسی ارز ترجیحی می‌گرفتند؛ شامل روغن، گندم، دارو و چهار قلم نهاده‌های دامی.

با این حال، ادامه اجرای این سیاست، نتوانست کمک چندانی به معیشت مردم بکند؛ زیرا علی‌رغم هزینه دولت در این زمینه، اما همواره شاهد افزایش قیمت کالاها (حتی همان کالاهایی که ارز ترجیحی می‌گرفتند) بودیم. بنابراین، به جای دادن پول به واردکنندگان، اصل پول به خود مردم داده می‌شود. در واقع، هدف از اختصاص ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی، کمک به تأمین معیشت مردم بود، حال به جای دادن این پول به واردکنندگان، اصل آن به خود مردم داده می‌شود تا هر کس متناسب با شرایط خود آن را مدیریت کند. از این‌رو، با این شیوه، یارانه‌ها مردمی‌سازی شده؛ زیرا پول در مالکیت خود آنها قرار گرفته است.

نحوه اجرای طرح نیز بدین صورت است که به ازای هر نفر برای سه دهک اول جامعه، ۴۰۰ هزار تومان و برای شش دهک بعدی، نفری ۳۰۰ هزار تومان واریز شده است. البته دولت یارانه دو ماه را یکجا واریز کرده است. ضمن اینکه برای هر نفر هم همچنان دولت حدود ۱۰۰ هزار تومان به واردات دارو و گندم اختصاص می‌دهد؛ یعنی حدود ۴۰۰ تا ۵۰۰ هزار تومان دولت بابت یارانه به مردم پرداخت می‌کند. البته یارانه دارو و گندم به خود مردم پرداخت نمی‌شود. بنابراین، پرداخت یارانه‌ها عادلانه‌سازی هم شده است؛ زیرا به طبقات مختلف به یک میزان داده نمی‌شود و اساساً دهک بالای جامعه از این یارانه‌ها بی‌بهره است. ضمن اینکه پرداخت یارانه‌ها به شکل نقدی، یک بازه دو ماهه است و بعد از آن، در صورت فراهم شدن زیرساخت‌های لازم، به شکل کالا برگ الکترونیکی ادامه خواهد یافت و در غیر این صورت، پرداخت یارانه به صورت نقدی، ادامه خواهد یافت.

۱- مزایای اصلاح یارانه‌ها

اجرای این طرح مزیت‌های متعددی در پی دارد که به مهمترین آنها اشاره می‌شود:

۱-۱- کاهش وابستگی کشور به واردات کالاهای اساسی با جهش تولید این کالاها: ایران در تأمین نهاده‌های اصلی

سفره مردم؛ یعنی مرغ، روغن و گوشت و... به واردات وابسته است و در سال‌های اخیر این وابستگی بیشتر هم شده است. با پرداخت ارز ترجیحی به واردات، در واقع، به تولیدکننده گفته‌ایم که اگر کالایی را می‌خواهد وارد کند به ازای هر دلار باید ۲۵ هزار تومان پرداخت کند، اما اگر واردکننده بخواهد کالای اساسی را وارد نماید، ارز ۴۲۰۰ تومانی در اختیار او قرار دارد (داشت). بنابراین، در این شرایط، واردات کالاهای استراتژیک از تولید آن برای ما ارزان‌تر رقم می‌خورد. از این‌رو، در این شرایط، هیچ‌گاه تولید کالاهای اساسی در کشور مقرون به صرفه نمی‌شد. با حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی، تلاش بر آن است که تولید داخلی کالاهای اساسی به صرفه‌تر باشد و واردات آن کالاها جذاب‌تر نباشد.

۲-۱- کمک به کنترل رشد پایه پولی: به گفته کارشناسان، به ازای تخصیص یک دلار به واردات کالاهای اساسی، ۲۱ هزار تومان پایه پولی افزایش می‌یافت. برای کنترل تورم باید مانع از رشد پایه پولی شد.

۳-۱- جلوگیری از قاچاق: به طور کلی، قیمت کالاهای اساسی در ایران، پایین‌تر از کشورهای همسایه است که یکی از مهمترین دلایل آن، به همین پرداخت ارز ۴۲۰۰ تومانی به واردات کالاهای اساسی برمی‌گردد. به عنوان مثال، قیمت هر کیسه آرد در ایران حدود ۴۰ هزار تومان است، اما در کشورهای همسایه حدود ۶۰۰ تا ۸۰۰ هزار تومان است. بنابراین، در این شرایط، انگیزه لازم برای قاچاق این کالاها به خارج وجود دارد. این در حالی است که هدف از تخصیص ارز ترجیحی به کالاهای اساسی، حمایت از معیشت مردم بود.

۴-۱- عادلانه‌تر کردن پرداخت یارانه‌ها: با توجه به اینکه مصرف گروه‌های پردرآمد از کالاهای تحت پوشش ارز ترجیحی نسبت به دهک‌های پایین جامعه بیشتر بود، این سیاست موجب بهره‌مندی بیشتر دهک‌های بالای درآمدی از یارانه ارزی مذکور می‌شد و هدف اصلی سیاستگذار مبنی بر حمایت از اقشار کم‌برخوردار جامعه از طریق تخصیص ارز ترجیحی، محقق نمی‌شد. به گفته کارشناسان موافق حذف ارز ترجیحی، آمارها نشان می‌دهد دهک‌های درآمدی بالای جامعه بسیار بیشتر از دهک‌های درآمدی پایین جامعه از یارانه ارزی برخوردار شده‌اند؛ به گونه‌ای که دهک دهم حدود ۴ برابر دهک اول از یارانه‌های ارزی استفاده می‌کنند. این در حالی است که هم‌اکنون دهک بالای درآمدی از یارانه نقدی بی‌بهره شده است.

۵-۱- تقویت قدرت خرید مردم: این موضوع بویژه برای اقشار کم‌برخوردار که به میزان بالایی از کالاهای اساسی استفاده نمی‌کنند، می‌تواند مصداق داشته باشد.

۲- پیامدهای منفی اصلاح یارانه‌ها

مهمترین پیامدهای منفی این اقدام دولت عبارت‌اند از:

۱-۲- افزایش نرخ تورم: افزایش قیمت کالاهایی که تا کنون ارز ترجیحی دریافت می‌کردند، قطعی است (هفت قلمی که در بالا گفته شد بجز گندم و دارو). براین اساس، افزایش قیمت مرغ، تخم مرغ، لبنیات و روغن با اجرای این طرح قطعی است. با این حال، دولت با پرداخت پیش از موعد یارانه‌های نقدی تلاش کرده است تا این افزایش قیمت‌ها را جبران کند. نکته مهم‌تر در این زمینه آن است که علاوه بر کالاهای مذکور، ممکن است تورم به کالاهای دیگر هم سرایت کند که در این زمینه، با تشکیل «ستاد تنظیم بازار» به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور، تلاش شده تا هم نرخ کالاها تعیین شود و هم بر بازار نظارت جدی صورت گیرد. در عین حال بر مبادی ورود و خروج کالا(به منظور جلوگیری از قاچاق) قرار است نظارت‌های جدی‌تری صورت گیرد و در همین حال، شاخص‌های کلان تأثیرگذار بر نرخ تورم بویژه میزان نقدینگی نیز قرار است به سمت تولید هدایت شود تا معیشت مردم از اثرات مخرب آن مصون بماند.

۲-۲- بی‌اهتمامی به کار و تنبل‌پروری: این امر نیز محتمل است؛ زیرا قرار نیست که دولت تأمین‌کننده درآمد مردم باشد، بلکه مردم باید خود تولید درآمد کنند. در این زمینه نیز راه‌حلهایی در دستورکار دولت است از جمله اینکه این یارانه صرفاً باید صرف غذا شود و بیشتر هم طبقات محروم را پوشش دهد که در ادامه اجرای این طرح می‌تواند بیشتر مورد توجه دولت قرار گیرد.

به عنوان نکته پایانی این بخش باید گفت اجرای این طرح زمینه‌های لازم برای تخصیص دقیق یارانه‌ها به مردم را فراهم می‌کند و از این نظر، طرح درستی است ولی همانند هر طرح دیگری، تبعاتی در پی دارد که با اجرای دقیق از سوی دولت و همراهی مردم، جای امیدواری وجود دارد که تبعات آن به حداقل کاهش یابد. در واقع، دولت در این مقطع نیاز به تزریق یک مسکن به وضعیت اقتصادی داشت تا فرصت پیدا کند به مسائل مهمتر و اصلاحات درازمدت‌تر بپردازد. بنابراین، با گذشت زمان می‌توان امیدوار بود که دولت با برطرف کردن نواقص اجرای این طرح، تبعات آن را بتواند بخوبی کنترل کند.

ب) اصلاح ساختار بودجه

ساختار بودجه‌بندی در کشور ایرادهای اساسی دارد. به عنوان مثال، زمانی سهم هزینه‌های جاری به هزینه‌های عمرانی، ۶۰ به ۴۰ بود که به ۸۰ - ۲۰ رسید و اکنون نسبت این دو با هم ۹۰ - ۱۰ است؛ یعنی ۹۰ درصد درآمد دولت صرف هزینه‌های جاری می‌شود. بنابراین، دولت توان چندانی برای پرداختن به امور عمرانی ندارد. از این رو، اصلاح ساختار بودجه در دست اقدام جدی است. به نظر می‌رسد که کانون اصلاحات ساختاری در بودجه مبتنی بر کاستن از هزینه‌ها و در مقابل، توسعه درآمدهای دولت، به منظور جلوگیری از وقوع کسری بودجه در سال آینده است. کانون این اصلاح نیز مبتنی بر چند حوزه است:

۱. **عملیاتی کردن بودجه؛** به معنای اینکه هر کس به هر میزانی از دولت بودجه دریافت می‌کند، باید به همان میزان کار کند و کارنامه ارائه دهد (الان صورت حساب می‌دهند نه اثر کارها را). در واقع، بودجه به ازای کار تخصیص داده می‌شود. جای امیدواری وجود دارد که این اصلاحات در بودجه سال آینده اعمال شود.

۲. **انضباط مالی در حوزه شرکت‌های دولتی:** این شرکت‌ها حدود ۷۵ درصد بودجه کشور را می‌بلعند. این در حالی است که حدود ۲۵ درصد آنها زیان‌ده هستند. در نگاه معطوف به اصلاحات ساختاری در بودجه، وضعیت این شرکت‌ها باید سازمان‌دهی شود. اساساً یکی از مهمترین راه‌ها برای جبران کسری بودجه، انضباط بخشی مالی در حوزه شرکت‌های دولتی است.

ج) اصلاحات تجاری (تقویت و توسعه تجارت)

با توجه به موقعیت کریدوری کشور که می‌تواند نقطه وصل شمال به جنوب و شرق به غرب کشور باشد، ایران می‌تواند سالانه حدود ۱۰۰ میلیارد دلار از ناحیه‌ی ترانزیت کالا و تجارت درآمد داشته باشد. این در حالی است که به دلیل ضعف زیرساخت‌های تجاری، بخوبی نمی‌توانیم از این ظرفیت استفاده کنیم. در راستای اصلاحات تجاری، بنادر، راه‌آهن، خطوط هوایی و حتی قوانین تجارت در حال اصلاح شدن هستند.

د) توجه به تولید، سرمایه‌گذاری و اشتغال

در این حوزه، تمرکز دولت بر توسعه ظرفیت‌های دانش‌بنیان است تا کارخانجات کشور از حالت سنتی و وابستگی به فناوری‌های قدیم به نوآوری و تکنولوژی‌های جدید سوق یابند و از سوی دیگر، بازار کالاهای ایرانی در داخل و خارج توسعه یابد.

ه) پایان دادن به فقر طبقات پایین جامعه

در زمینه باید شرایطی بوجود آید که کسی نگران حداقل معیشت خود نباشد. این امر با افزایش قدرت خرید و کاهش نرخ تورم امکان‌پذیر است.

طرح امنیت غذایی

هم‌زمان با طرح تحول اقتصادی با هدف باز توزیع عدلانه یارانه‌ها، طرح‌هایی نیز در وزارت جهاد کشاورزی در راستای زمینه‌سازی برای انجام بهینه این طرح‌های تحولی در حال اجرا و پیگیری است که می‌تواند هم‌افزا بایکدیگر روحیه امیدواری جامعه را بهبود ببخشد. یکی از این طرح‌های وزارت جهاد کشاورزی که حائز اهمیت بوده و با بروز تهاجم روسیه به اوکراین و کاهش صادرات انرژی و غلات به مسأله روز دنیا هم تبدیل شده است، موضوع امنیت غذایی است. طرح امنیت غذایی مبتنی بر چهار رکن است که عبارت‌اند از:

۱. **فراهم‌سازی:** در این حوزه چهار سیاست مدنظر است: تولید داخل، تجارت، ذخیره‌سازی و کشت

فراسرزمینی.

ذخیره‌سازی به سه نحو انجام می‌شود:

۱- راهبردی: مانند گندم، شکر و روغن

۲- احتیاطی: مانند گوشت سفید و قرمز

۳- تنظیم بازاری: مانند سیب زمینی و پیاز نیاز به ذخیره‌سازی ندارد، اما با نگاه تنظیم بازار باید درباره آنها اقدام

کرد.

در حوزه کشت فراسرزمینی تقریباً با هفت کشور قرار است برنامه‌ریزی برای انعقاد قرارداد در این حوزه صورت گیرد. به عنوان مثال، قرار است در افغانستان حدود ۱۰۰ هزار هکتار گندم و در پاکستان ۷۰ هزار هکتار برنج کاشته شود.

۲. مصرف و سلامت: در این حوزه باید الگوی مصرف اصلاح شود. در ایران الان الگوی مصرف مناسب نیست. به عنوان مثال، سرانه مصرف گندم در ژاپن، حدود ۳۸ کیلوگرم است، اما در ایران، ۱۹۴ کیلوگرم است. این در حالی است که متوسط جهانی زیر ۱۰۰ کیلوگرم است. رفع سوءتغذیه، تأمین آب آشامیدنی سالم، استفاده از مکمل‌های غذایی در این راستا بسیار مهم است.

۳. دسترسی: دو گونه است: فیزیکی؛ یعنی غذا باید موجود باشد و اقتصادی؛ یعنی توان و قدرت خرید داشته باشد که اکنون در ایران، دسترسی اقتصادی اندکی دشوار شده است (به دلیل مشکلات اقتصادی). به عبارتی در دسترسی این نکته مدنظر است که هم غذا باشد و هم بتوانیم آن را تهیه کنیم.

۴. ثبات و پایداری: تاب‌آوری در شرایط نامساعد اقلیمی از جمله شرایط پایداری است. در واقع، در اینجا منظور تأمین مداوم و پایدار مواد غذایی است.

اولویت اصلی دولت در این طرح، تولید در داخل است که به دو گونه سرمایه‌گذاری بالادستی مانند مدیریت آب و خاک یا تغذیه خاک، یکپارچه‌سازی زمین‌ها و... و پایین‌دستی در این زمینه نیاز است.